

## 20 Razvoj sistemov in instrumentov zagotavljanja kakovosti visokošolskih institucij

Karmen Rodman

V ospredju visokošolskih politik na področju kakovosti, je zagotavljanje kakovosti. Zagotavljanje kakovosti je naravnano na preventivo oziroma preprečevanje nastanka neustreznih rezultatov delovanja visokošolske institucije in na zagotavljanje pogojev za nastanek ustreznega rezultata. Glede na vsebino smernic na področju zagotavljanja kakovosti v evropskem visokem šolstvu (Crozier, Curvale in Henard 2005, 9, 18) je jasno, da je za uresničevanje zahtev déležnikov odgovoren posamezna visokošolska institucija. Ta mora poiskati orodje, s pomočjo katerega bo sposobna zasnovati svoj sistem managementa kakovosti, ki bo odgovarjal trenutnim razmeram v visokem šolstvu in spodbudil iznajdljivost, inovativnost in odzivnost visokošolske institucije na zahteve iz okolja.

V tem prispevku se osredotočam na instrumente za zagotavljanje kakovosti, ki so se v zadnji četrtini prejšnjega stoletja postopno razvijali na pobudo različnih déležnikov visokega šolstva. Razvoj teh instrumentov se med državami razlikuje, kar je povezano z različnimi okoliščinami in interesi, ki so prevladovali v času snovanja posameznega sistema zagotavljanja kakovosti.

V prispevku spoznamo razvoj in rabo različnih instrumentov za zagotavljanje kakovosti visokošolskih zavodov v izbranih državah, razumemo ovire, ki onemogočajo poenotenje nacionalnih sistemov in snovanje evropskega sistema zagotavljanja kakovosti, prav tako pa identificiramo dobre prakse, ki so lahko slovenskim visokošolskim akterjem v pomoč pri razvoju sistema zagotavljanja kakovosti visokošolskih zavodov v Sloveniji ter visokošolskim zavodom pri razvoju managementa kakovosti. V zaključku odpiram razpravo in izpostavljam ključna področja, za katera ocenjujem, da bi jih bilo potrebno v prihajajočih letih uresničiti na nacionalni in institucionalni ravni.

Prispevek se deli v dva dela. V prvem delu se osredotočim na razvoj instrumentov in sistemov zagotavljanja kakovosti visokošolskih institucij v Evropi. V drugem delu pa se osredotočim na predstavitev razvoja

in aktualnega stanja na področju zagotavljanja kakovosti visokošolskih institucij v vzorčnem naboru držav: Avstriji, Češki republiki, Finski, Grčiji, Združenem kraljestvu, Združenih državah Amerike in Sloveniji.

### **Razvoj sistemov in instrumentov zagotavljanja kakovosti visokošolskih institucij v Evropi**

Prvi primeri zagotavljanja kakovosti visokošolskih institucij v svetu so se pojavili v letih 1970 do 1980 in sicer kot eno od področij upravljanja. Izvor tega je ameriški poslovni svet, ki je iskal orodja upravljanja za proučitev in posnemanje uspešnosti japonskega poslovnega delovanja (Schwarz in Westerheijden 2004, 5). Pionirji zahodne Evrope v formalnem uvajanju politik zagotavljanja kakovosti visokošolskih institucij so Združeno kraljestvo, Francija in Nizozemska v sredini 80. let prejšnjega stoletja (Van der Wende in Westerheijden 2003, 178). V okviru pristopa imenovanega (angl.) »New Public Management« se je državno upravljanje visokega šolstva preusmerilo v upravljanje s strani managementa visokošolskih institucij. Pri tem je bil poudarek na samo-upravljanju in novemu obdobju institucionalne avtonomije, ki je podeljena »v zameno« za prikazovanje odgovornega delovanja državi in družbi. Prve oblike nacionalnih sistemov zagotavljanja kakovosti vključujejo snovanje evalvacijskih shem v zahodno-evropskih državah (Schwarz in Westerheijden 2004, 33).

Razlogi, da so posamezne evropske države izoblikovale in vzpostavile instrumente za zagotavljanje kakovosti v visokošolskem prostoru, so različni (Schwarz in Westerheijden 2004, 4–6). Države severne Evrope (nordijske države) so s pomočjo akreditacije želele podpreti odprt dostop in enake možnosti dostopa do storitev visokošolskih institucij (prav tam). Zato so spodbujale nastajanje novih študijskih programov in novih visokošolskih institucij, kot dopolnitev izobraževalnega trga. Zahodna Evropa, kjer je bila evalvacija v večini držav izhodišče sistemov zagotavljanja kakovosti, je vpeljala akreditacijo z namenom vzpostavitve zaupanja v sistem zagotavljanja kakovosti (prav tam). Zaupanje namreč olajšuje stabilnost, sodelovanje in povezovanje (Hofmann 2005, 21). V Nemčiji, Italiji in na Nizozemskem je bil glavni razlog nizka učinkovitost visokošolskega sistema (Schwarz in Westerheijden 2004, 4–6). V primeru Nizozemske so bili déležniki mnenja, da informacije o kakovosti visokošolskih institucij, kot izidu evalvacijskega procesa, niso transparentne. V Nemčiji je strokovna akreditacija predstavljala možnost lažjega vstopa na specifičen trg dela še pred 1990.

Začetki zagotavljanja kakovosti visokošolskih institucij v državah zahodne Evrope, so torej evalvacijski in ne akreditacijski. Evalvacije so se izvajale na ravni študijskega programa (z namenom ugotavljanja ravni kakovosti študijskega programa). Institucionalna evalvacija visokošolskih institucij (oziroma revizija institucionalne kakovosti) se je izvajala v Združenem kraljestvu in na Švedskem. V Združenem kraljestvu je bil eden od pglavitnih razlogov za revizijo institucionalne kakovosti (angl. audit) velikost visokošolskih institucij (Schwarz in Westerheijden 2004, 4–6), kar bi v primeru izvajanja programskih evalvacijskih shem predstavljalo velik strošek v obliki sredstev, časa in ljudi.

V osrednji in vzhodni Evropi se je akreditacija oblikovala kot orodje centralnega birokratskega nadzora države. Pred tem kakovost delovanja visokošolskih institucij ni bila predmet razprave in se ni evalvirala. Kakovost je bila enostavno razglašena (Schwarz in Westerheijden 2004, 7). V zadnjem desetletju pa je ta centralna vloga države prešla v drugo skrajnost s popolno decentralizacijo visokošolskih sistemov. Vstop tujih in zasebnih visokošolskih institucij, nove oblike poučevanja in izobraževanja so sprožili vprašanje izpolnjevanja vsaj minimalnih pogojev kakovostnega delovanja visokošolskih institucij. Tako je težnja teh sistemov zagotavljanja kakovosti predvsem izboljševanje delovanja visokošolskih zavodov do ravni, ki jih zahtevajo ti minimalni standardi (Scheele 2004, 19).

Kakovost visokošolskih institucij se v državah osrednje in vzhodne Evrope zagotavlja s pridobitvijo nacionalnih akreditacij. Zunanja presoja kakovosti visokošolskih institucijali študijskega programa v teh državah je visoko cenjena in verodostojna v širši družbi (Schwarz in Westerheijden 2004, 34), kar na visokošolskih institucijah pozitivno vpliva na voljnost uresničevanja akreditacijskih in evalvacijskih shem. Voljnost sodelovanja visokošolskih institucij z državo pri izvajanju akreditacij je tako močnejša v državah osrednje in vzhodne Evrope, kjer je akreditacija nastala kot orodje za potrjevanje kakovostnega delovanja visokošolskih institucij. Kljub temu obstajajo primeri zahodnoevropskih držav (Nemčija, Norveška in Nizozemska), v katerih so se odločili, da je akreditacija pglaviten instrument za zagotavljanje kakovosti (The Danish Evaluation Institute 2003, 19), kljub drugačnim razvojnim temeljem sistemov zagotavljanja kakovosti.

Navedena razvojna izhodišča so vodila do različnih sistemov zagotavljanja kakovosti v evropskem visokošolskem prostoru. Pri snovanju in izvedbi instrumentov za zagotavljanje kakovosti so specifične razlike

med zahodno ter osrednjo in vzhodno Evropo. *Države zahodne Evrope so svoje začetke zagotavljanja kakovosti snovale na samoevalvaciji in jo dopolnjevale z zunanjo evalvacijo. Slednje sedaj nadgrajujejo z akreditacijo visokošolskih institucij in študijskih programov.* Ideja akreditacije je v zahodni Evropi sprožila različne odzive, od zavrnitve na Danskem do izredno hitrega sprejema v celotni Nemčiji (Schwarz in Westerheijden 2004, 35 in 10). *Države osrednje in vzhodne Evrope pa razumejo akreditacijo kot osrednji instrument za zagotavljanje kakovosti visokošolske institucije in študijskih programov.* Zaradi pritiska različnih deležnikov in širšega okolja (ključen vpliv imata sorbonska in bolonjska deklaracija) se v zadnjem času naravnost teh institucij spreminja. Te iščejo pomoč, povprašujejo po svetovanju in smernicah za nadaljnji lasten razvoj, kar ustvarja potrebo po evalvacijah.

Vrste in vloge instrumentov za zagotavljanje kakovosti tako postajajo vse bolj primerljive med evropskimi državami, ne pa tudi akreditacijske in evalvacijske sheme v posameznih državah. Ključne zasluge za razvoj prakse na področju zagotavljanja kakovosti imajo organi, organizacije in združenja na višji institucionalni ravni (državni organi, agencije za zagotavljanje kakovosti, združenja), ki določajo usmeritve na nacionalni in institucionalni ravni. Kot spremljajoči element razvoja sistemov zagotavljanja kakovosti v visokem šolstvu in stimulator vpleljanja različnih instrumentov za zagotavljanje kakovosti je decentralizacija visokega šolstva oziroma »funkcionalna decentralizacija«. Scherrens (2007, 14) jo opisuje kot:

- centralizacijo kontrole in spodbujanje rabe zunanjih instrumentov za zagotavljanje kakovosti (na vseh ravneh, predvsem pa na ravni visokošolske institucije);
- decentralizacijo skrbi za kakovost, ki je prenesena na institucionalno raven.

Decentralizacija je skorajda nujna, zaradi naraščajočega števila visokošolskih institucij in izobraževalnih programov in zato nezmožnosti centralnega usmerjanja visokošolskih institucij in vplivanja na njihovo kakovost. Slednje se pojavlja skupaj z naraščajočo avtonomijo visokošolskih institucij, kar pa je povezano z dvigom odgovornosti za delovanje visokošolskih institucij ter prikazovanjem odgovornega delovanja teh deležnikom (Hofmann 2005, 6, 24). To pa je spet povezano s potrebo po transparentnosti delovanja in povečanim [notranjim in zunanjim] komuniciranjem (Hofmann 2005, 21).

## **Zagotavljanje kakovosti visokošolskih institucij v izbranih državah**

V nadaljevanju se z analizo literature, metodo deskripcije in kritične interpretacije poglobljam v razvoj instrumentov in sistemov zagotavljanja kakovosti v izbranih državah. Pri tem izbor držav sloni na izboru, ki je bil narejen na podlagi statističnih podatkov v raziskavi ciljno-raziskovalnega projekta Modeli učinkovitega managementa kakovosti visokošolskih zavodov (Trunk Širca in drugi 2010, 133–135), pri čemer je raziskovalna skupina stremela k identifikaciji skupin držav, ki se med seboj bistveno razlikujejo po značilnostih managementa visokošolskih institucij. Vzorčni nabor držav zajema sedem objektov raziskovanja: Avstrijo, Češko republiko, Finsko, Grčijo, Združeno kraljestvo, Združene države Amerike in Slovenijo. V nadaljevanju je vsaki državi namenjeno ločeno podpoglavje.

### **Avstrija**

Zgodovina zagotavljanja kakovosti visokošolskih institucij v Avstriji je kratka. Povezana je z diverzifikacijo visokošolskega sistema, ki je potekala v 90. letih. Leta 1993 je bil ustanovljen nov sektor visokega šolstva, v katerega so vključene zasebne visokošolske institucije, ki imajo značilnosti kolidžev (nem. Fachhochschulen). To so »hibridne« organizacije, ki imajo zasebni pravni status institucije, vendar pa je v ozadju prevladujoči javni interes (Pechar in Klepp 2004, 43). Organizirane so kot poslovne organizacije, približno 95 % financiranja te veje šolstva pa izvira iz javnega proračuna (prav tam).

Ustanovitev novega sektorja je povzročila delitev visokošolske politike na dva dela (ki leta 1999 postanejo trije z ustanovitvijo zasebnega visokega šolstva). Kljub uspešnemu razvoju sektorja kolidžev, je sektor javnega šolstva še vedno prevladujoči (Pechar in Klepp 2004, 57). Kolidži namreč danes izobražujejo 8 % študentov (Eurydice 2007, 80). Nacionalna politika skrbi, da si sektorja nista konkurenčna. Zato jasno določa pravila (tudi glede zagotavljanja kakovosti), ki jih mora spoštovati posamezen sektor. Na ravni visokošolskega sektorja ni skupnih ali enotnih pravil za zagotavljanje kakovosti visokošolskih institucij. V nadaljevanju predstavljam zagotavljanje kakovosti v posameznem sektorju avstrijskega visokega šolstva.

Za področje *zasebnih kolidžev* je bil leta 1993 s pravnim aktom ustanovljen neodvisni organ (nem. Fachhochschulrat – FHS), ki je zadolžen za akreditiranje, vnovično akreditiranje in evalviranje študijskih pro-

gramov kolidžev (Pechar in Klepp 2004, 46–51). Ta organ ima svetovalno funkcijo za pristojno ministrstvo. FHS je bil uspešno evalviran pri Evropskem združenju za zagotavljanje kakovosti v visokem šolstvu (angl. European Association for Quality Assurance in Higher Education – ENQA) leta 2007.

V pravnem aktu iz leta 1993 je zapisana tudi akreditacijska shema za presojanje kakovosti študijskih programov kolidžev (prav tam). Študijski programi kolidžev so akreditirani ob ustanovitvi, potem pa vsakih največ pet let (Sohm 2004, 32). Ker je akreditacija enoznačna s podelitvijo veljavnosti študijskega programa, je programska akreditacija obvezen instrument za zagotavljanje kakovosti kolidžev. Na izobraževalnem trgu lahko namreč delujejo samo tiste organizacije, ki imajo podeljeno veljavnost. Vnovična akreditacija je prav tako obvezna (Eurydice 2007, 80), vendar pa je lahko institucionalna ali programska (Sohm 2004, 33).

V akreditacijskih postopkih se upoštevajo ugotovitve evalvacije. Zunanja evalvacija je bila do leta 2004 urejena predvsem kot orodje za vnovično akreditacijo. Notranje zagotavljanje kakovosti, ki je bilo prav tako urejeno s pravnim aktom iz leta 1993, pa je bilo omejeno na presojo kakovosti z vidika študentov – z raziskavami mnenja študentov (Eurydice 2007, 80). Leta 2004 pa s pravnim aktom postane evalvacija ločen instrument, namenjen izboljševanju delovanja. Evalvacijska shema vključuje štiri faze: (1) notranjo evalvacijo in izdelavo poročila, (2) obisk kolidža, ki ga opravi skupina strokovnjakov, (3) izdelavo evalvacijskega poročila in (4) vnovično evalvacijo. Ugotovitve vnovične evalvacije pa se upoštevajo pri vnovični akreditaciji kolidža.

V skupino strokovnjakov, ki je imenovana za izvedbo evalvacije, je nujno vključen tudi tuj strokovnjak z istega ali podobnega področja, v katerega sodi evalvirani kolidž. FHS objavi evalvacijsko poročilo posameznega kolidža s privolitvijo visokošolske institucije.

Leta 1999 se je s pravnim aktom uredilo tudi področje zagotavljanja kakovosti *zasebnih visokošolskih institucij*. Zasebna visokošolska institucija sprejmejo približno 1 % študentov visokošolskega sektorja (Eurydice 2004, 79).

Za zagotavljanje kakovosti tega dela visokega šolstva skrbi Avstrijski akreditacijski svet (angl. Austrian Accreditation Council), ki je bil ustanovljen z istim pravnim aktom leta 1999. Akreditacijski svet ni svetovalni organ, temveč neodvisen organ, ki samostojno sprejema odločitve glede akreditiranja zasebnih visokošolskih institucij. Za svoje delovanje pa odgovarja pristojnemu ministrstvu (ministrstvu za šolstvo) (Pechar

in Klepp 2004, 52). Akreditacijski svet je sestavljen iz večine tujih strokovnjakov (Eurydice 2007, 79).

Zasebne visokošolske institucij se za pridobitev institucionalne ali programske akreditacije prijavljajo na akreditacijski svet. Programska akreditacija se izvede v primeru zasebnih visokošolskih institucij, ki so že institucionalno akreditirane. Akreditacije so obvezne in so enoznačne s podelitvijo veljavnosti študijskih programov visokošolske institucije (str. 51). Akreditacijski postopek vključuje: (1) vlogo, ki jo vloži visokošolska institucija, (2) strokovni pregled visokošolske institucije, ki ga izvedejo dva do trije strokovnjaki v običajno enem dnevu, in (3) pozitivno ali negativno odločitev (pridobljena ali zavržena akreditacija). Odločitev ni javno objavljena (Eurydice 2007, 79). Odločitev akreditacijskega sveta potrdi še pristojno ministrstvo, ki lahko odločitev zavrne, v kolikor ni v skladu z nacionalno izobraževalno politiko (Pechar in Klepp 2004, 54).

Akreditacija ni več veljavna, ko preteče rok, ki ga določi akreditacijski svet. Akreditacija traja največ pet let od dneva potrditve akreditacije pri ministrstvu. Možno je podaljšanje akreditacije, v kolikor je vloga za podaljšanje podana pravočasno, vendar pa v tem primeru akreditacija traja največ deset let. Po preteku desetih let lahko visokošolska institucija zaprosi za vnovično akreditacijo za nadaljnjih deset let. Odgovornost za prijavo za (vnovično) akreditacijo zasebne visokošolske institucije je dodeljena visokošolski instituciji.

Poleg pridobitve akreditacije morajo zasebne visokošolske institucije poročati na letni ravni akreditacijskemu svetu o svojem delovanju ter mu omogočati dostop do vseh dokumentov in vsebin, za katere se akreditacijski svet zanima (Pechar in Klepp 2004, 55). Z letnim poročilom se ugotavlja, ali visokošolska institucija še vedno izpolnjuje akreditacijska merila. Minimalne zahteve glede vsebine letnih poročil določa akreditacijski svet.

Tretja veja visokošolskega sektorja je *javno visoko šolstvo*, ki sprejema 90 % študentov v visokošolskem izobraževanju (Eurydice 2007, 80). Za zagotavljanje kakovosti tega dela skrbi Avstrijska agencija za zagotavljanje kakovosti (angl. Austrian agency for quality assurance – AQA), ki je bila ustanovljena s pravnim aktom leta 2003, pričela pa je z delovanjem leta 2004. Agencija je nepridobitna in neodvisna. Od leta 2007 je članica ENQA, od leta 2009 pa je vpisana v evropski register agencij za zagotavljanje kakovosti (angl. European quality assurance register – EQAR). Poleg tega je članica Mednarodne zveze agencij za zago-



tavljanje kakovosti v visokem šolstvu (angl. International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education – INQAAHE) in Zveze srednje- in vzhodno-evropskih agencij za zagotavljanje kakovosti (angl. Central and Eastern European Network of Quality Assurance Agencies – CEEN).

Visokošolske institucije se na agencijo prijavljajo za pridobitev akreditacije, izvedbo institucionalne ali programske evalvacije in certificiranja, izvedbo revizije institucionalne kakovosti ali svetovanja z metodo zgledovanja (angl. benchmarking). Uporaba navedenih instrumentov ni zakonsko obvezujoča za javne visokošolske institucije. Kljub temu agencija poskrbi za objavo vseh poročil opravljenih presoj. Pri tem snovanje drugih standardov in postopkov delovanja temelji na evropskih smernicah ENQA.

Evalvacijska shema vseh avstrijskih organov za zagotavljanje kakovosti je sestavljena iz naslednjih treh korakov: (1) notranje evalvacije, (2) zunanje evalvacije s strokovnim pregledom in (3) vnovične evalvacije. Pravni akt iz leta 2002 nalaga visokošolskim institucijam, da vzpostavijo notranji management kakovosti. V njem je določeno, da naj visokošolska institucija poskrbi za nenehno notranjo evalvacijo in zunanjo evalvacijo, ki jo lahko sprožijo različni institucionalni (svet ali rektor visokošolskega zavoda) ali višji institucionalni organi (ministrstvo). Kljub temu, da zakon izvajanja evalvacij visokošolskim institucijam striktno ne nalaga, pa rezultate evalvacij (kot tudi akreditacijskih procesov in revizije institucionalne kakovosti) upošteva pri pripravi dogovorov in sklepanju pogodb o financiranju javnih visokošolskih institucij in količev.

*Ugotavljam, da je zagotavljanje kakovosti javnih visokošolskih institucij najslabše urejeno področje zagotavljanja kakovosti visokega šolstva v Avstriji. Slednje je še toliko bolj zaskrbljujoče ob dejstvu, da javne visokošolske institucije sprejemajo največji delež študentov. Pravni akt iz leta 1997 namreč javnim visokošolskim institucijam podeljuje visoko stopnjo avtonomije, prav tako pa tudi komisijam teh visokošolskih institucij, ki snujejo in osvežujejo študijske programe. Zakonsko urejenih evalvacij v avstrijskem javnem visokem šolstvu do danes še ni.*

### **Češka republika**

Zagotavljanje kakovosti je na Češkem relativno novo področje upravljanja visokošolskih institucij. Do leta 1990 je namreč obstajal dokaj enoten visokošolski sistem. Vse visokošolske institucije so bile enakovre-



dne, ponujale so enako raven znanja ter so podeljevale enake ravni izobrazbe (Šebková 2004, 68). Njihova kakovost ni bila evalvirana ali drugače presojana. Pravni akt iz leta 1990 pa ureja ustanovitev Akreditacijske komisije (angl. Accreditation Commission), ki bi dajala pristojnemu ministrstvu strokovno mnenje (s takratnim namenom odločanja o doktorskih študijskih programih) (str. 69).

Cilji Akreditacijske komisije so se z leti razširili in danes vključujejo različne aktivnosti. Od leta 1992 opravlja strokovne preglede in primerjalne evalvacije visokošolskih institucij s sorodnih študijskih področij. Visokošolske institucije sodelujejo z Akreditacijsko komisijo pri naslednjih aktivnostih: akreditiranju študijskega programa, [institucionalnem zunanjem evalviranju visokošolske institucije], strokovnem pregledu delovanja visokošolske institucije, habilitaciji učiteljev, pridobivanju dovoljenj za delovanje kot zasebne visokošolske institucije, ustanovitvi, združitvi, delitvi ali ukinitvi visokošolske institucije in pri določitvi vrste visokošolske institucij (univerza ali drugo) (Šebková 2004, 69). Akreditacijska komisija je od leta 2002 včlanjena v ENQA, od leta 1996 je članica INQAAHE in ustanovitvena članica CEEN.

Nacionalni sistem zagotavljanja kakovosti visokošolskih institucij predvideva uporabo treh instrumentov: programske akreditacije ter zunanje in notranje evalvacije (Schwarz in Westerheijden 2004, 70–77). Vsi trije instrumenti so urejeni z nacionalnimi pravnimi akti. Pravila za pristop visokošolskih institucij k akreditaciji so pravno urejena leta 1999 (Eurydice 2007, 121). Akreditacijski in zunanje-evalvacijski postopki so urejeni s statutom Akreditacijske komisije leta 2004. Akreditacijska merila, ki jih predpisuje komisija, zadevajo področje kadrov, informacijskih tehnologij, literature in drugih učnih materialov za izvedbo študijskega programa (prav tam).

*Akreditacija* je zelo pomemben instrument za zagotavljanje kakovosti, predvsem za nove visokošolske institucije. Mnenje deležnikov je namreč, da jih akreditacija ščiti pred nizko kakovostjo in razvojem zasebnih visokošolskih institucij (Schwarz in Westerheijden 2004, 71). Podeljuje jo ministrstvo za visoko šolstvo na podlagi pozitivnega mnenja Akreditacijske komisije. Trajanje programske akreditacije je omejeno. Običajno velja dva krat toliko, kolikor traja študij v študijskem programu, ki se akreditira, ne pa več kot 10 let.

Akreditacija je obvezna za vse visokošolske institucije. Zasebne visokošolske institucije so akreditirane takrat, ko pridobijo dovoljenje za delovanje. Terciarnе poklicne šole pa so akreditirane v primerih, ko iz-

vajajo prvostopenjske študijske programe skupaj z visokošolsko institucijo. Akreditacijskim postopkom je povržena tudi Akademija znanosti.

Če Akreditacijska komisija ugotovi nepravilnosti v študijskem programu, določi visokošolski instituciji rok za odpravo pomanjkljivosti. Negativna izida akreditacijskih postopkov sta lahko dva: (1) prepoved nacionalne veljavnosti izobrazbe (pristopa študentov na nacionalno preverjanje znanja, nacionalnega potrjevanja izobrazbe ali celo preklic akreditacije) ali (2) prenehanje veljavnosti akreditacije. V primeru preklica akreditacije mora visokošolska institucija zagotoviti študentom možnost nadaljevanja študija v enakem ali podobnem študijskem programu v isti ali drugi visokošolski instituciji.

Negativni rezultat akreditacijski postopkov ima vpliv na finančni položaj visokošolske institucije, posledično pa na ugled v javnosti. Državno financiranje tega je namreč odvisno predvsem od števila študentov. Če študijski program ni akreditiran, ni dovoljeno vpisovati novih študentov.

Poleg akreditacije so visokošolske institucije primorane izvajati *notranjo in zunanjo evalvacijo*. Evalvacije so institucionalne. Zunanjo evalvacijo izvajajo od leta 1998, ko jo kot obvezujoči instrument za vse visokošolske institucije predpisuje pravni akt. Pobudo za zunanje evalviranje posameznega visokošolske institucije sproži Akreditacijska komisija na podlagi ugotovitev v akreditacijskih postopkih (Šebková 2009, 205).

Zunanja evalvacija temelji na poročilu notranje evalvacije, posebna delovna skupina (ki jo ustanovi Akreditacijska komisija) pa obišče visokošolsko institucijo. V evalvacijskih postopkih je vodstvo visokošolske institucije ključna skupina deležnikov. Priporočila, ki jih oblikuje delovna skupina, so predstavljena visokošolski instituciji, ta pa ima možnost podajanja povratne informacije. Evalvacijsko poročilo izda in objavi Akreditacijska komisija na podlagi priporočil delovne skupine in mnenja vodstva visokošolske institucije.

Zunanja evalvacija je na Češkem naravnana na izboljševanje delovanja visokošolske institucije in neposredno ne povzroča posledic za visokošolsko institucijo, ki bi jih sprožila Akreditacijska komisija ali ministrstvo. Evalvacijsko poročilo se uporablja v akreditacijskih postopkih in je objavljeno z namenom informiranja deležnikov.

Objavljanje rezultatov je značilno tudi za notranjo evalvacijo. Nacionalni pravni akt to predpisuje, kakor tudi redno izvajanje notranje evalvacije. Vendar pa so notranje-evalvacijski postopki, organizacija izvedbe in raba rezultatov notranjih evalvacij prepuščeni managementu posa-

mezne visokošolske institucije. Notranja evalvacija ima značaj notranje priprave razvojnega načrta visokošolske institucije in je pogoj za začetek zunanjeevalvacijskih postopkov (Eurydice 2007, 121).

Češki sistem zagotavljanja kakovosti visokošolskih institucij je bil zasnovan z namenom povezovanja zunanjega in notranjega zagotavljanja kakovosti. Vendar pa so pobude nacionalnih organov bile do sedaj usmerjene predvsem v urejanje akreditacijskega področja. Akreditacijska komisija je bila v prvih letih delovanja mnjenja, da evalvacijo predstavi visokošolskim institucijam kot možnost primerjanja z drugimi (angl. benchmarking) na osnovi pridobljenih praks Akreditacijske komisije iz tujine. Vendar pa so visokošolske institucije to idejo sprejele kot prestiž, ne pa kot stalno prakso.

Zato so nacionalni organi temu prilagodili svojo naravnost. Odprto so sprejeli standarde ENQA. V ta namen so nacionalni organi s področja visokega šolstva (ministrstvo, Center za visokošolske študije ter Češki in Slovaški akreditacijski organ) pripravili projekt. Aktivnosti v projektu so vključevale: (1) vzpostavitev notranje-evalvacijske sheme, ki bi jo z visokošolskimi institucijami izvajala Akreditacijska komisija, (2) snovanje pogojev za medsebojno zunanjo evalvacijo (z vključitvijo mednarodnih strokovnjakov) in (3) spodbujanje sodelovanja pri razvoju nacionalnega sistema zagotavljanja kakovosti v visokem šolstvu. Napredek je razviden v publikaciji, ki jo je novembra 2009 izdal UNESCO (angl. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) (Šebková 2009, 201–233).

*Ocenjujem, da instrumenti za zagotavljanje kakovosti, ki jih uporabljajo visokošolske institucije na Češkem, povezujejo nadzor nad delovanjem visokošolske institucije s procesi izboljševanja delovanja.* Notranje zagotavljanje kakovosti je razvojno naravnano in je podlaga za zunanje zagotavljanje kakovosti. Vloge obeh sistemov se dopolnjujejo, kar je pomembna prednost sistema zagotavljanja kakovosti.

## Finska

Zgodovina zagotavljanja kakovosti visokošolskih institucij temelji na evalvaciji in se deli v tri obdobja.

*Prvo obdobje* se je začelo s projektom evalviranja ravni znanstvenosti raziskovanja na Finskem v 70. letih (Soumen 1981; Välimaa 2004, 108). V 80. letih je Finska akademija organizirala prvo evalvacijo, pri čemer je bilo evalviranje usmerjeno v presojanje ravni znanstvenosti raziskovanja v posamezni stroki. Ker je bil rezultat evalviranja visokošolskih

institucij njihovo razvrščanje glede na posamezno stroko, se učinki niso odražali v izboljševanju njihovega delovanja, temveč v iskanju argumentov, ki se nanašajo na ugotovitve presoj (Välimala 2004, 108–109). Specializirane evalvacije v posamezni stroki se še danes izvajajo pri Ministrstvu za šolstvo, Finski akademiji, posameznih visokošolskih institucijah in nekaterih akademskih organizacijah (Välimala 2004, 109).

Drugo obdobje zgodovine evalviranja v finskem visokem šolstvu je sprožilo Ministrstvo za šolstvo v zgodnjih 90. letih. Ministrstvo je podprlo projekt pilotnih institucionalnih evalvacij v dveh finskih visokošolskih institucijah. Oblikovan je bil model evalviranja (Jyväskylä model), vendar pa zaradi neoblikovanega sistema nacionalnega zagotavljanja kakovosti visokošolskih institucij ni bil prenesen v splošno prakso. Osnovni elementi tega modela pa so bili uporabljeni v kasnejšem modelu evalviranja, ki je v veljavi še danes. Ti elementi so: (1) notranja evalvacija, ki jo opravi visokošolska institucija, (2) zunanja evalvacija, pri čemer strokovnjaki opravijo obisk visokošolske institucije, (3) skupina strokovnjakov objavi evalvacijsko poročilo s priporočili in (4) visokošolska institucija organizira razvojni seminar, v katerem so predmet razprave rezultati evalvacijskega procesa (pri čemer je poskrbljeno tudi za razpečavo teh informacij) (Välimala 2004, 109).

V *drugem obdobju* je evidentiranih mnogo pobud in aktivnosti na področju evalviranja visokošolskih institucij, ki so jih sprožile različne organizacije na institucionalni (visokošolske institucije) in višji institucionalni ravni (Ministrstvo za šolstvo). Pomemben učinek teh pobud se kaže v spremenjeni klimi v finskem visokošolskem prostoru, katere osnovna sprememba je ta, da so visokošolske institucije sprejele evalvacijo, kot instrumenta za zagotavljanje kakovosti (Välimala 2004, 110).

*Tretje razvojno obdobje* vključuje ustanovitev Finskega sveta na področju evalvacije v visokem šolstvu (Finnish Higher Education Evaluation Council – FINHEEC) leta 1995. FINHEEC je samostojen organ, ki svetuje Ministrstvu za šolstvo. Ministrstvo je organ ustanovilo in ga financira (Eurydice 2007, 155), vendar pa ima FINHEEC svojo notranjo avtonomijo (Välimala 2004, 110). Od leta 2000 je FINHEEC član ENQA (Eurydice 2007, 157), od novembra 2010 pa je vpisan v evropski register agencij EQAR. Prav tako je član Zveze nordijskih držav za zagotavljanje kakovosti v visokem šolstvu (angl. Nordic Quality Assurance Network in Higher education – NOQA) (prav tam). Delovanje tega organa je urejeno z zakonom iz leta 1995. Ključno vodilo pri uresničevanju zakonsko določenih nalog pa je priročnik za izvajanje revizije kakovosti visoko-

šolskih institucij, ki je bil prvič izdan leta 2005 (FINHEEC 2006), leta 2007 pa nadgrajen (FINHEEC 2007).

FINHEEC presoja kakovost visokošolskih institucij s sledečimi instrumenti za zagotavljanje kakovosti: revizijo institucionalne kakovosti, programsko in področno evalvacijo in akreditacijo. FINHEEC uvršča revizijo institucionalne kakovosti med zvrsti evalvacije, tako da v literaturi o zagotavljanju kakovosti visokošolskih institucij na Finskem revizija institucionalne kakovosti ni posebej izpostavljena (razen v priložniku, ki ureja shemo revizije institucionalne kakovosti – FINHEEC 2006). Uporablja pa tudi druge tehnike evalviranja, kot je metoda zgleđovanja (angl. benchmarking) in mapo dosežkov visokošolske institucije (angl. portfolio).

Evalvacija je osnovni instrument za zagotavljanje kakovosti visokošolskih institucij na Finskem. Usmerjena je v izboljševanje delovanja visokošolske institucije, v nekaterih primerih pa v akreditacijo. Akreditacija je bila obvezen instrument zagotavljanja kakovosti za podelitev veljavnosti politehnik med leti 1997 in 1999 (FINHEEC 2006, 10). Postopek akreditiranja je izvajal FINHEEC. Od leta 1999 pa FINHEEC izvaja postopek akreditiranja za nadaljevalne študijske programe, ki jih ponujajo visokošolske institucije in politehnike. To so MBA programi, poklicno usmerjeni študijski programi in specializirani študiji (Eurydice 2007, 156–157). Za register akreditiranih študijskih programov skrbi FINHEEC (2006, 10).

Zakonsko je urejeno, da visokošolske institucije in politehnike uporabljajo notranjo in zunanjo evalvacijo in javno objavljajo rezultate teh procesov. Vse visokošolske institucije in politehnike so institucionalno evalvirane (Eurydice 2007, 155). Ministrstvo za šolstvo namenja del sredstev visokošolskim institucijam glede na njihovo odličnost v poučevanju in raziskovanju. Pri tem so kazalniki naravnani na rezultate delovanja visokošolske institucij in ne na vložke, kot je bilo značilno za Finsko pred letom 1990. Ključni kazalniki so število diplomantov, razmerje med številom diplomantov in številom zaposlenih, zaposljivost diplomantov in podobno (Cave in drugi 2006, 93).

Metode in standardi evalvacijskih procesov FINHEEC so zasnovani tako, da uresničujejo priporočila bergenskega komunikeja (FINHEEC 2006, 9). Vendar pa ni določena fiksna predloga področij evalviranja. V splošnem je možno razbrati sledečo prakso evalviranja. Pobuda za začetek evalvacijskega procesa izvira iz FINHEEC, ki imenuje skupino strokovnjakov za evalviranje posamezne visokošolske institucije. Viso-

košolska institucija je dolžna izpolniti notranje evalvacijsko poročilo za namen zunanje evalvacije. Togost pravil FINHEEC pri pripravi notranje-evalvacijskega poročila variira, kar vpliva na svobodo pri upravljanju samevalvacijskega procesa v posameznivisokošolski instituciji, kot tudi na svobodo, ki je dopuščena skupini strokovnjakov pri izvedbi strokovnega pregleda visokošolske institucije (Eurydice 2007, 156). Ko imenovana skupina mednarodnih strokovnjakov prouči notranje-evalvacijsko poročilo, opravijo obisk visokošolske institucije (Eurydice 2007, 156). Skupina nato pripravi poročilo, ki je pogosto objavljeno tudi v angleškem jeziku. Rezultati evalvacijskega procesa so predstavljeni na seminarju, ki ga skupaj organizirata FINHEEC in evalvirana visokošolska institucija (prav tam). Na takšen način je dana možnost študentom in zaposlenim iz visokošolske institucije, da razpravljajo o ugotovitvah in zaključkih z avtorji evalvacijskega poročila. Poročilo je objavljeno v publikaciji FINHEEC (FINHEEC 2006, 21).

Kot je zapisano, se FINHEEC samostojno odloča katero visokošolsko institucijo bo evalviral. Vsake štiri leta izda plan aktivnosti, ki se na letni ravni pregleduje in po potrebi spreminja (Eurydice 2007, 156). FINHEEC določa institucije za evalvacije na podlagi presoje pomembnosti študijskega programa za izobraževalno ali družbeno politiko, ali pa na podlagi ocene, da je področje visokošolske institucije hitro razvijajoče ali težavnostno (prav tam).

Združenje študentov, visokošolska institucija ali drugi deležniki visokošolske institucije lahko predlagajo FINHEEC specifično področje evalvacije (Eurydice 2007, 156). Študenti so vključeni v proces evalvacije, so del skupine strokovnjakov, ki izvedejo strokovni pregled visokošolske institucije, prav tako pa so v svetu FINHEEC. Zastopanje njihovih interesov je običajno urejeno preko združenja študentov, njihovo mnenje pa se pridobiva tudi z vprašalniki, intervjuji in seminarji (Eurydice 2007, 156).

V primeru revizije institucionalne kakovosti je rezultat procesa uspešno opravljena revizija ali pa zahteva za vnovično revizijo institucionalne kakovosti čez dve leti. Na podlagi kritičnih področij delovanja visokošolske institucije, ki jih ugotovi skupina strokovnjakov, ima visokošolska institucija možnost izbire prednostnih področij. Vnovična revizija je tako osredotočena samo na presojo napredka na izbranih področjih.

FINHEEC je odgovoren za organizacijo evalvacij visokošolskih institucij, kar pa ne pomeni, da institucije ne izvajajo tudi lastnih projektov evalvacij, pri čemer se povezujejo z drugimi, domačimi in tujimi, orga-

nizacijami. *Evalvacije so del managementa visokošolskih zavodov in ključna sestavina kulture kakovosti visokošolskih institucij na Finskem*. So instrument za pridobivanje in analizo informacij v procesih sprejemanja odločitev in izboljševanja delovanja visokošolske institucije (Välimaa 2004, 111). Evalvacije so izvedene na institucionalni ravni, prav tako pa na ravni oddelkov in učnih razvojnih enot (prav tam). Kljub temu, da je izvajanje evalvacij zakonska obveza za visokošolske institucije na Finskem, je možno razbrati številne primere evalvacije različnih objektov presoje, pri katerih pobuda izvira iz posamezne visokošolske institucije.

### Grčija

Področje ugotavljanja in presojanja kakovosti visokošolskih institucij v Grčiji ni bilo v pristojnosti visokošolskih institucij in akademskih skupnosti pred letom 1990, temveč v pristojnosti Ministrstva za šolstvo (Billiris 2004, 201–202). Koncept evalvacij je bil instrument državnega nadzora visokošolskih institucij, ki se je odražal v višjem ali nižjem obsegu financiranja visokošolskih institucij in razvrščanju teh. Državni organi in visokošolske institucije niso sodelovali na tem področju. Neprilagodljivost in neučinkovitost politike ministrstva je vodilo do odpora visokošolskih institucij in drugih deležnikov (študentov) do državnih posegov na področju zagotavljanja kakovosti visokošolskih institucij in izgube zaupanja. V letih 1992–1995 se je ministrstvo zavzemalo za pravno urejenost evalvacijske sheme, vendar pa je akademska skupnost preprečila sprejetje pravnih aktov.

V zadnjem desetletju se Ministrstvo za šolstvo zavzema za prenovo sistema zagotavljanja kakovosti visokošolskih institucij. Ob tem je opaziti bistveno razliko v klimi med organi na višji institucionalni ravni in visokošolskimi institucijami. Razloga za to sta dva. Prvi razlog je v povečani zainteresiranosti visokošolskih institucij in nekaterih tehničnih izobraževalnih organizacij za koncept kakovosti in evalvacij, ki se kažejo v različnih pobudah (vključitvi v različne, predvsem mednarodne evalvacije). Te pobude so podprte s strani ministrstva. Drugi razlog pa je spremenjena politika ministrstva, ki je naravnana na spodbujanje in podpiranje aktivnosti, ob tem pa se izogiba narekovanju in nadziranju s sankcioniranjem. Tako je nacionalni projekt, usmerjen v oblikovanje programa zagotavljanja kakovosti visokošolskih institucij v letih 1998–1999, vključeval več kot 80 visokošolskih zavodov (univerz in ne-univerz), ki so sodelovali prostovoljno. Največji napredek v projektu je ustvarjen na področju metodologije notranjih evalvacij in dvigu kulture kakovosti. Nekateri (Billiris 2004, 203) označujejo ta projekt kot



najuspešnejši na področju zagotavljanja kakovosti visokošolskih institucij v Grčiji.

Leta 2005 je skrb za zagotavljanje kakovosti visokošolskih institucij prevzela agencija (angl. Hellenic Quality Assurance Agency – HQAA), ki je ustanovljena s pravnim aktom in deluje neodvisno od države. Od leta 2007 je članica ENQA (glej [http://www.hqaa.gr/index\\_en.html](http://www.hqaa.gr/index_en.html)).

Poglavitni instrument za zagotavljanje kakovosti visokošolskih institucij je evalvacija. Poleg programskih in institucionalnih evalvacij agencija izvaja tudi revizijo institucionalne kakovosti. Za izvajanje notranjih in zunanjih evalvacij v visokošolskih institucijah skrbi agencija, ki skupaj z deležniki visokošolskih institucij pripravlja evalvacijsko shemo in jo pravno ureja od leta 2005. Ob tem so temeljno izhodišče smernice in standardi ENQA.

Zunanje evalvacije vključujejo obisk neodvisnih strokovnjakov v visokošolski instituciji, intervjuje in obravnavo dokumentiranih dokazov o delovanju visokošolske institucije. Evalvacijsko poročilo je poslano na institucijo, ta pa ima možnost podajanja svojega mnenja. Objava evalvacijskega poročila je v pristojnosti agencije, ki poleg javne objave poskrbi za obveščanje Ministrstva za šolstvo in predsednika parlamenta.

Notranje evalvacije so urejene z notranjimi mehanizmi posamezne visokošolske institucije. Pravni akt iz leta 2005 narekuje visokošolskim institucijam vzpostavitev notranjih mehanizmov in jim na tem področju nalaga izključno odgovornost. V pravnem aktu so zapisana tudi področja evalviranja, ki se sicer upoštevajo pri zunanjem evalviranju, vendar jih ponekod presojujejo tudi v notranjih evalvacijah (Panta, Kaparou in Kaimakamis 2008). Visokošolske institucije so pri tem popolnoma avtonomne.

*Ugotavljam, da zagotavljanje kakovosti visokošolskih institucij v Grčiji še ni oblikovano v sistem.* Visokošolske institucije se samoiniciativno odločajo za evalviranje pri nacionalnih ali mednarodnih organizacijah. Ob tem so deležni podpore agencije. Podpora agencije visokošolskim institucijam pri zagotavljanju lastne kakovosti je v tem trenutku poglavitna naloga tega organa, ki jo izvaja z namenom, da bi se okrepila kultura kakovosti med visokošolskimi akterji.

### **Združeno kraljestvo**

Zagotavljanje kakovosti visokošolskih institucij v Združenem kraljestvu je tesno povezano z naravo teh zavodov, saj visoka stopnja avtonomije, ki so jo deležne visokošolske institucije omejuje razvoj konsisten-

tnega nacionalnega sistema zagotavljanja njihove kakovosti. Visokošolske institucije v Združenem kraljestvu imajo status zasebnih organizacij, ki pa so večinoma financirane z javnimi sredstvi (Brennan in Williams 2004, 465). Financiranje z javnimi sredstvi sega do približno 80 % proračuna visokošolskega zavoda (str. 483). Le redke prejmejo iz okolja več kot 50 % sredstev (prav tam). Redke visokošolske institucije so v celoti zasebnega značaja (kot je na primer Univerza v Bakinghamu). Poleg visokošolskih institucij izvajajo visokošolske študijske programe tudi nekateri kolidži. Kolidži so lahko klasificirani v sektor nadaljevalnega izobraževanja ali v sektor visokošolskega izobraževanja, saj lahko izvajajo nadaljevalno in visokošolsko izobraževanje (kot partnerska institucija visokošolskega zavoda). Kolidži sprejemajo 10 % študentov v visokošolskem izobraževanju.

Mehanizme zagotavljanja kakovosti so do začetka 90. let politiki in vodstva visokošolskih institucij pogosto kritizirali, akademiki pa so ga zavračali (Brennan in Williams 2004, 484). Edini instrument, ki se je do takrat uporabljal, je bilo zunanje preverjanje znanja študentov. Raba instrumenta je bila prostovoljna, vendar pa so ga uporabljali vse visokošolske institucije, razen Univerze v Oxfordu.

V tistem času so kolidži in politehnike poleg zunanjega preverjanja znanja uporabljali tudi akreditacijo kot instrument za zagotavljanje kakovosti visokošolskih institucij. Zanj so zaprosili pri Svetu za nacionalna akademska priznanja (angl. Council for National Academic Awards – CNA), ki je bil ustanovljen leta 1964 za zagotavljanje kakovosti »neuniverz«. Izvajali so strokovne preglede študijskih programov in institucij.

Te praksa je bila izhodišče za idejo o ustanovitvi organa, ki bi izvajal podobno funkcijo za visokošolske institucije. Komite prorektorjev in predstojnikov (angl. Committee of Vice-Chancellors and Principals – CVC P) je ustanovil Enoto za akademsko revizijo (angl. Academic Audit Unit), ki je zasnoval »svoj« sistem zagotavljanja kakovosti visokošolskih institucij. Visokošolske institucije so se prostovoljno odločile za presojanje kakovosti lastnih notranjih mehanizmov zagotavljanja kakovosti oziroma za revizijo institucionalne kakovosti. Revizija je bil opravljena s strokovnim pregledom delovanja ob obisku visokošolske institucije.

Leta 1992 je vlada odpravila dvotirni visokošolski študij (Brennan in Williams 2004, 485). Politehnike in nekateri večji kolidži so bili takrat uvrščeni med visokošolske institucije. Istočasno je vlada vpeljala »dvo-tirni« sistem presojanja kakovosti. Enota za akademsko revizijo je bila

preimenovana v Svet za kakovost visokega šolstva (angl. Higher education Quality Council – HEQC), ki je bil še vedno v lasti visokošolskih institucij preko Komiteja prorektorjev in predstojnikov (CVCP). Ustanovljen pa je bil tudi organ za zagotavljanje kakovosti kolidžev, imenovan Častno zasedanje predstojnikov (angl. Standing Conference of Principals – SCOP). Ta dva organa sta izvajala revizijo institucionalne kakovosti visokošolskih institucij. Vzporedno pa je leta 1993 vlada ustanovila komiteje za ocenitev kakovosti v vsakem nacionalnem svetu za financiranje visokega šolstva (ki so ločeni za Anglijo, Škotsko, Wales in Severno Irsko) (Brennan in Williams 2004, 485; Castelluccio in Masotti 2006, 26). Njihova osnovna naloga je bila vzpostavitev in izvajanje sistema ocenjevanja kakovosti učiteljev na področju predmeta, ki ga učitelj poučuje. Presoja kakovosti učitelja je vključevala ocenitev raziskovalnih dosežkov in specializirano akreditacijo. Oba sistema, revizija institucionalne kakovosti in ocenitev učitelja, sta vključevala strokovni pregled kot metodo dela. Strokovne preglede so izvajali strokovnjaki iz visokošolskih institucij, ki so jih predhodno usposobljali organi za zagotavljanje kakovosti.

Takšen sistem zagotavljanja kakovosti visokošolskih institucij ni bil priljubljen v visokem šolstvu Združenega kraljestva. Zahteval je veliko sredstev in časa, visokošolski sektor pa se je v tem času naglo razvijal. Ocenitev učiteljev je vodila do napetosti znotraj posamezne visokošolske institucije. Na drugi strani pa so pozitivne ocenitve predstavljale pomemben element promocije visokošolske institucije.

Leta 1997 so se Komite prorektorjev in predstojnikov ter nacionalni sveti za financiranje visokega šolstva dogovorili o združitvi njihovih funkcij v en organ za zagotavljanje kakovosti (Brennan in Williams 2004, 486). Ustanovljena je bila agencija za zagotavljanje kakovosti v visokem šolstvu (angl. Quality Assurance Agency – QAA), ki je izvajala revizije institucionalne kakovosti in predmetne preglede (metodo, ki samo po nazivu nadomešča metodo ocenitve učiteljev in še vedno temelji na opazovanju poučevanja učitelja). Predmetni pregledi so bili (še vedno) nezaželeni v visokem šolstvu in njihovo izvajanje je bilo vse bolj oteženo, zaradi liberalizacije visokega šolstva. Predmetni pregledi so bili opuščeni na celotnem ozemlju Združenega kraljestva šele leta 2001 (Škotska jih je opustila že leta 1998, glej Castelluccio in Masotti 2006, 26).

Zaradi naraščajoče potrebe po obveščenosti déležnikov so ob koncu 90. let začele nastajati lestvice razvrščanja visokošolskih institucij. Tako

so prorektorji predlagali, da za informiranje déležnikov poskrbijo visokošolske institucije same. Vlada je sprejela to pobudo. Tako so od leta 2004 visokošolske institucije zadolžene za snovanje notranjega sistema zagotavljanja kakovosti, predvsem pa za obveščanje javnosti (Castelluccio in Masotti 2006, 25). Informacije za javnost morajo biti objavljene na spletni strani institucije in morajo vsebovati ugotovitve kot notranjega tudi zunanjega strokovnega pregleda ter analizo podatkov mnenjskih raziskav med študenti. Zunanji strokovni pregled pomeni pregled procesa izvajanja študijskega programa. Opravijo ga strokovnjaki iz drugih visokošolskih institucij, ki jih izbere presojana visokošolska institucija.

Sistem evalvacij v visokem šolstvu Združenega kraljestva do danes še ni urejen (evalvacijo se uporablja le kot metodo dela v drugih instrumentih za zagotavljanje kakovosti). *Snovanje notranjega sistema zagotavljanja kakovosti je prepuščeno visokošolskim institucijam, pregledovanje tega sistema pa se izvaja z revizijo institucionalne kakovosti kot zunanjim instrumentom za zagotavljanje kakovosti.* Ta se od zunanje evalvacije razlikuje v tem, da ocenjuje kakovost mehanizmov zagotavljanja kakovosti, ki jih je sprejela posamezna visokošolska institucija sama. The Danish Evaluation Institute 2003, 20; Hofmann 2005, 8). To pomeni, da v središču niso izidi procesov, ki tečejo na visokošolski instituciji, temveč mehanizmi, ki vplivajo na izid. Revizija institucionalne kakovosti se razlikuje tudi od akreditacije, saj ne ugotavlja, ali visokošolska institucija izpolnjuje minimalne pogoje ali standarde kakovosti. Z revizijo institucionalne kakovosti se presoja, kako je visokošolska institucija »zadovoljila samo sebe« s tem, da je uresničila svoje izbrane standarde (Hofmann 2005, 8).

Zagotavljanje kakovosti visokošolskih institucij tako sloni na standardih in kriterijih, ki jih določa visokošolska institucija sama. Nacionalni organi pa preverjajo, ali visokošolske institucije uresničujejo zastavljene strategije na področju svojega managementa kakovosti. Slednje vodi do različnih praks pri rabi standardov in meril kakovosti v visokem šolstvu Združenega kraljestva. Avtorji (Cave in drugi 2006, 41–69) navajajo različne projekte in poskuse, ki so bili naravnani na identifikacijo najpogostejše uporabljenih kazalnikov kakovosti v visokošolskih praksah. Vendar pa so zaključki le dolgi sezname kazalnikov, ki so si v nekaterih primerih metodološko zelo podobni.

*Kot evalvacija tudi akreditacija visokošolskih institucij ni uporabljen instrument za zagotavljanje kakovosti v visokošolskem prostoru Združenega kraljestva.* Uporablja se jo predvsem v neuniverzitetnem sektorju v

obliki poklicne ali specializirane akreditacije, ki omogoča študentom vstop na trg dela (predvsem velja za zavode na področju prava, medicine in različnih vej inženirstva). Takšno potrditev veljavnosti študijskega programa podeljujejo nacionalni organi (angl. Professional and Statutory Bodies – PSBs), ki pa nimajo pravice prepovedati izvajanja študijskega programa (Brennan in Williams 2004, 468). Glede na značilnosti postopka, ocenjujem, da gre bolj za podelitev znamke kakovosti kot za identifikacijo šibkih področij delovanja institucije.

Različica akreditacije, ki se vse bolj uveljavlja v visokem šolstvu Združenega kraljestva je univerzitetna akreditacija. »Neuniverzitetna« institucija in visokošolska institucija, ki nima pravice podeljevanja javno veljavne listine, se povežejo z visokošolskimi institucijami, ki to pravico imajo. Univerzitetna akreditacija je podeljena, če zaprositelj oziroma visokošolska institucija izpolnjuje standarde visokošolske institucije, ki je izdajatelj takšne akreditacije. Visokošolska institucija lahko na takšen način pridobi akreditacije iz različnih visokošolskih institucij za različne študijske programe.

Dve najbolj značilni visokošolski instituciji, ki sta partnersko povezani z neuniverzitetnimi institucijami in institucijami, ki nimajo pravice podeljevanja javno veljavne listine, sta Odprta univerza (angl. Open University) in Univerza v Sussexu (Brennan in Williams 2004, 473–475). Te visokošolske institucije podelijo univerzitetno akreditacijo sodelujoči visokošolski instituciji na podlagi lastnih kriterijev. Univerzitetne akreditacije trajajo štiri do šest let, odvisno od organizacije, ki akreditacijo podeljuje. Kakovost visokošolski institucij s pridobljeno univerzitetno akreditacijo presoja QAA z revizijo institucionalne kakovosti (Brennan in Williams 2004, 472). Presoja QAA pomeni pregled univerzitetno akreditirane visokošolske institucije, ki izvaja študijski program v imenu visokošolske institucije, ki podeljuje javno veljavno listino. Presoja vključuje pregled obvladovanja kakovosti študijskega programa in ravni zadovoljevanja standardov, h katerim se je zavezal izdajatelj univerzitetne akreditacije pri podeljevanju javno veljavnih listin.

Akreditacija se v visokem šolstvu Združenega kraljestva pojavlja bolj kot pridobitev »pravice delovanja« ali potrditev veljavnosti (v praksi visokošolskih institucij se namreč uporabljata oba pojma, akreditacija in podelitev veljavnosti). Visokošolska institucija lahko pridobi veljavnost na dva načina (Brennan in Williams 2004, 475). Ena podelitev veljavnosti se nanaša na pridobitev naziva »visokošolska institucija« ali »viso-

košolski kolidž«. Druga podelitev veljavnosti pa je pravica podeljevanja javno veljavne listine. V Angliji sta obe potrditvi veljavnosti trajni in sta lahko odvzeti le s pravnim aktom parlamenta. Slednje pomeni, da podeljujejo javno veljavne listine tudi tiste visokošolske institucije, ki so potrditev veljavnosti dobile z izpolnjevanjem različnih (tudi zastarelih) kriterijev in standardov kakovosti. Pri podelitvi veljavnosti se upoštevajo ugotovitve revizije institucionalne kakovosti, ki jo opravi QAA (Brennan in Williams 2004, 475).

QAA je najpomembnejši organ zagotavljanja kakovosti v visokem šolstvu Združenega kraljestva. Agencija je članica ENQA od leta 2000. Aktivna je v številnih projektih po vsem svetu in je članica INQAAHE (Eurydice 2007, 304). Je neodvisna in se financira z vložki visokošolskih institucij. Vodstveni kader visokošolskih institucij so strateški déležniki agencije, vendar pa na njeno delovanje najbolj vplivajo nacionalni sveti za financiranje visokega šolstva (Brennan in Williams 2004, 477).

QAA izvaja revizije kakovosti visokošolskih institucij in objavlja poročila teh revizij (Eurydice 2007, 303). Vendar pa so tudi primeri, ko poročila niso bila objavljena v primeru zavrnitve veljavnosti (Brennan in Williams 2004, 476), kar v javnosti zmanjšuje kredibilnost te organizacije in sistema zagotavljanja kakovosti. Agencija nima neposrednega vpliva na zaprtje visokošolske institucije, prepoved izvajanja študijskega programa ali omejevanje javnega financiranja visokošolske institucij, pri katerem so ugotovljene pomanjkljivosti (Eurydice 2004, 303). V takšnem primeru agencija podeli nezaupnico zavodu, ta pa ima omejen čas za odpravo pomanjkljivosti. Če v dogovorjenem času pomanjkljivosti niso odpravljene, poseže pristojni nacionalni svet za financiranje visokega šolstva.

*Sistem zagotavljanja kakovosti visokošolskih institucij v Združenem kraljestvu je v tem trenutku v veliki meri prepuščen notranjim mehanizmom zagotavljanja kakovosti, ki jih vzpostavljajo visokošolske institucije same. Zunanje zagotavljanje kakovosti pa v večji meri temelji na pregledovanju stabilnosti tega notranjega sistema.* Revizija institucionalne kakovosti je najpogostejše uporabljeni instrument za zunanje zagotavljanje kakovosti visokošolskih institucij v Združenem kraljestvu. Ocenjujem, da je izključevanje zunanje evalvacije kot ločenega instrumenta za zagotavljanje kakovosti znak ne dovolj razvite kulture kakovosti, ki je še preveč prepletena z negativnim prizvokom iz preteklosti. Preteklo podrobno nadziranje delovanja učiteljev, ki ni več uresničljivo ob naraščajočem številu visokošolskih institucij, želi nacionalna politika združiti s svobodo od-

ločanja na ravni visokošolskih institucij. Gre za dva skrajna vidika, ki nista verodostojna z vidika »nevisokošolskih« déležnikov (prirejeno po Brennan in Williams 2004, 477).

Z vključitvijo zunanjih evalvacij bi omogočili nastanek vmesne rešitve, ki bi omogočila prikazovanje odgovornega delovanja visokošolskih institucij déležnikom, hkrati pa bi nastale večje možnosti za razvoj visokošolske institucije. Trenutna omejitev na lastne standarde in kriterije, ki jih določi sam visokošolska institucija, namreč omejuje prihodnji razvoj institucij. *Ocenjujem, da je zunanja presoja standardov in kriterijev naslednji izziv, s katerim se bodo morali spoprijeti visokošolske institucije v Združenem kraljestvu, predvsem pa temu prilagoditi svojo kulturo kakovosti.*

### **Združene države Amerike**

»Ameriški ne-sistem visokega šolstva je zbir zelo različnih visokošolskih institucij, ki se med seboj zelo razlikujejo v kakovosti, značilnostih, namenu, velikosti, kompleksnosti, proračunski stabilnosti in virih financiranja.« (Gardner 1985, 5 v Cave in drugi 2006, 70)

Različnost visokošolskih institucij vplivala na razvoj instrumentov za zagotavljanje kakovosti. Akreditacija je med temi najpogostejše uporabljen instrument v Združenih državah Amerike (ZDA) (Hämäläinen in drugi 2001, 14). Uporablja se ga že več kot stoletje (Eaton 2003, 1). V tem času sta se akreditacija in njen namen spreminjala. Ob njeni uvedbi je imela akreditacija namen razločevanja izobraževalnih organizacij zaradi različnih tipologij. Po letu 1952 se je akreditacija začela prepletati s politikami zveznih držav in je do leta 1990 postala ključen instrument ugotavljanja in spremljanja kakovosti visokošolske institucije ali študijskega programa. Tudi v ZDA akreditacija pomeni izpolnjevanje predhodno določenih minimalnih pogojev.

Najbolj razširjena oblika akreditacije je institucionalna akreditacija, ki omogoča visokošolskim institucijam in študentom financiranje iz proračunov zveznih držav. Izvaja jo šest regionalnih agencij, ki delujejo vsaka v več zveznih državah (Schwarz in Westerheijden 2004, 25). Za specializirane visokošolske institucije (na primer teološke) obstaja institucionalna akreditacijska agencija, ki deluje na ozemlju celotnih ZDA.

Druga oblika akreditacij so specializirane akreditacije, ki jih je okoli 70 in se izvajajo po celotnem ozemlju ZDA (Eaton 2003, 6). Običajno je v posamezni vedi samo ena, v nekaterih vedah (na primer v poslovnih



vedah) pa sta po dve specializirani akreditacijski agenciji. Akreditacija študijskih programov je v ZDA značilna predvsem za močne tradicionalne akademske vede, kot sta medicina in pravo, za mlajše vede, kot so bolniška nega, tehnične vede, poslovna administracija, socialno delo in podobno, ter za vede, v katerih je interes države za kakovost študijskih programov visok (na primer usposabljanje učiteljev). »Čisti« študijski programi (kot je na primer sociologija) niso podvrženi akreditaciji.

Za specializirano akreditacijo lahko zaprosijo samo institucionalno akreditirane visokošolske institucije. Razlog je v tem, da so standardi in kriteriji specializirane akreditacije močno podvrženi vidiku stroke in manj akademskemu vidiku. To je v nasprotju z akreditacijsko miselnostjo v Evropi, kjer je vpliv akademikov v akreditacijskih shemah ključen.

V ZDA financirajo akreditacijske agencije organizacije, ki koordinirajo in izvajajo akreditacijske aktivnosti ter so včlanjene v akreditacijske agencije. Te organizacije so zasebne, neprofitne in neodvisne od države (Eaton 2003, 1). Prav zaradi tega so postopki in merila presojanja med agencijami različna, saj vsaka stremi k uresničitvi interesov svojih članov ali financerjev (Schwarz in Westerheijden 2004, 26). Člani teh agencij so akademiki, zaposleni v visokošolskih zavodih ali strokovnjaki posameznega področja (slednji prevladujejo pri specializiranih akreditacijah).

Priznavanje akreditacijskih agencij v ZDA poteka na dveh ravneh (Schwarz in Westerheijden 2004, 26). Na prvi ravni agencijo prizna Svet za visokošolsko akreditacijo (angl. Council for Higher Education Accreditation – CHEA), kar pomembno prispeva k cilju prikazovanja odgovornega delovanja različnim deležnikom. Na druga ravni agencijo prizna zvezna vlada. Pomembnost tega priznanja je velika, ker je vezano na financiranje visokošolskih institucij iz proračuna zveznih vlad. Kljub temu visokošolske institucije pripisujejo večjo težo državni agenciji kot zveznim organom (Cave in drugi 2006, 70).

Bistvena razlika med akreditacijskimi shemami v ZDA in v Evropi je prostovoljna odločitev za akreditacijo, ki je značilna za ZDA. Zanj se ne odločajo samo javni, temveč tudi najbolj prestižni zasebne visokošolske institucije (Schwarz in Westerheijden 2004, 25). Pomembna razlika med kazalniki kakovosti, ki jih proučujejo v akreditacijskih postopkih v ZDA in v Evropi, je v osredotočenosti na izide izobraževalnega procesa že od zgodnjih 90. let (na primer v akreditacijskih postopkih za visokošolske zavode tehničnih ved pri akreditacijski shemi ABET 2000). Poleg tega specializirane akreditacije zbirajo informacije o uspešnosti zadovolje-

vanja zahtev in potreb stroke (delodajalcev) pri »koriščenju rezultatov« izobraževalnega procesa.

Visokošolska institucija, ki zaprosi za akreditacijo pri CHEA, je vključena v naslednje korake akreditacijskega procesa (Eaton 2009, 4): (1) izdelavo notranje evalvacijskega poročila, ki predstavlja povzetek delovanja visokošolske institucije na tistih področjih, ki jih določajo akreditacijski standardi in merila, (2) strokovni pregled dokumentacije in (3) obisk visokošolske institucije, ki ga opravi ista skupina strokovnjakov. Ti strokovnjaki sodelujejo prostovoljno in za svoje delo niso plačani (prav tam). Skupina strokovnjakov lahko vključuje tudi »neakademske« déležnike iz okolja visokošolske institucije (prav tam). (4) Obisku visokošolske institucije sledi odločitev, ki jo sprejema CHEA. To je:odeljena (vnovična) akreditacija ali pa zavrnitev akreditacije. Akreditacija je lahko institucionalna ali programska.

Lestvice razvrščanja so običajna praksa v ZDA. Prva takšna lestvica je bila objavljena leta 1910 (Cave in drugi 2006, 72). Danes jih obstaja več kot 100, vsaka pa ima več metodologij za razvrščanje (prav tam). Večina teh ne izvira iz nacionalne pobude. Redke nacionalne pobude, ki so bile dane v preteklosti, pa so bile zelo odmevne in so bile vzvod za nastanek številnih »spin-off« organizacij (prav tam). Odzivi déležnikov na lestvice razvrščanja so različni (Hazelkorn 2007). Delodajalci raje zaposlujejo diplomante z visokošolskih institucij, ki so razvrščeni višje na lestvici. Prav tako obstajajo primeri poslovnih organizacij, ki se na podlagi lestvic razvrščanja odločajo za raziskovalno sodelovanje z visokošolskimi institucijami. Tudi lokalne skupnosti postajajo vse občutljivejše in celo dovzetne za razvrščanje, saj finančno spodbujajo lokalne visokošolske institucije k izboljševanju svojega položaja na lestvicah (Hazelkorn 2007). Študenti v ZDA sicer pri odločanju za vpis v visokošolsko institucijo spremljajo razvrščanja institucij v medijih, vendar samo 11 % študentov izjavlja, da je informacija o razvrstitvi pomemben element odločitve (McDonagh, glej Hazelkorn 2007).

Evalvacije so instrument za zagotavljanje kakovosti, ki ni reguliran s strani zveznih ali nacionalnih organov. Nekatere organizacije, ki so zasebnega značaja, ponujajo različne evalvacije (kot so na primer AEI – angl. American Evaluation Institute, ACEI – angl. Academic Credential Evaluation Institut). Vendar pa je sodelovanje visokošolskih institucij z zunanjimi organizacijami, ki izvajajo evalvacije, prostovoljno. Prav tako ni opaziti povezanosti evalvacije z akreditacijskimi merili. Ocenjujem, da je razlog v različnem osnovnem namenu teh dveh instrumen-

tov. Akreditacija je v ZDA usmerjena v prikazovanje odgovornega delovanja visokošolske institucije déležnikom, evalvacija pa v pridobivanje smernic za izboljševanje delovanja visokošolske institucije. V literaturi so najpogostejše omenjene programske evalvacije.

Kazalnikov kakovosti ne regulira država, njihove značilnosti in nameni rabe so med uporabniki zelo različni. Redki podvigi, da bi kazalnike kakovosti določili na lokalni ravni, so obtičali v fazi določitve metodologije posameznega kazalnika, ne pa pri rešitvah, ki bi bile rezultat različnih vidikov in značilnosti visokošolskih institucij (Cave in drugi 2006, 71).

Tudi pri rabi kazalnikov v visokošolskih institucijah ne prevladuje nacionalni interes. V primerih, ko so bili kvantitativni podatki na ravni institucije dejansko zbrani, so imeli formativni značaj samoocenitve in so bili običajno namenjeni strokovnemu pregledu in notranjemu managementu visokošolskih institucij, ne pa nacionalnim interesom in razvrščanju v lestvice (prav tam).

Najbolj metodološko poglobljeni in najpogostejše obravnavani kazalniki so na področju raziskovalnih dosežkov – publicistična dejavnost in citiranost avtorjev. Najpogostejše uporabljen kazalnik so prihodki namenjeni raziskovalni dejavnosti zavoda (Cave in drugi 2006, 80). Tem sledijo nagrade v finančni in nefinančni obliki, ki jih je visokošolska institucija prejea, povprečna ocena na standardiziranih testih študentov, ki pričenjajo s študijem na visokošolski instituciji, pridobljene štipendije študentov visokošolske institucije, povprečen čas trajanja študija, dosežki študentov v nadaljnjem življenju, [višina] plač zaposlenih v visokošolski instituciji in različni vidiki finančnega položaja visokošolske institucije (povprečni strošek na študenta, sredstva namenjena nakupu gradiv v knjižnici in drugo) (Cave in drugi 2006, 73).

Ob tem je potrebno poudariti, da praksa visokošolskih institucij v ZDA kaže močno korelacijo med obsegom finančnih sredstev in uspešnostjo visokošolskih institucij (Cave in drugi 2006, 73). Ni pa to »svetovno« pravilo. V Združenem kraljestvu je na primer v ključ do uspeha visokošolskih institucij v optimalnem razmerju med študenti in zaposlenim osebjem visokošolske institucije (Cave in drugi 2006, 73).

Kazalniki kakovosti, ki jih uporabljajo visokošolske institucije, so objavljeni v letnih poročilih institucij (angl. report cards) in so namenjeni obveščanju déležnikov. Nacionalna politika jih ne določa, tudi nacionalne pobude na tem področju so redke. Rezultati teh pobud se v javnosti kažejo kot smernice in spodbude uporabnikom, saj raznolikost

visokošolskih institucij omejuje priprava enotnih nacionalnih meril ali standardov. Na ravni zveznih držav je teh pobud več, vendar pa so omejene predvsem na poročanje o preteki uspešnosti, ne pa kot vzvod za prihodnje dosežke (Cave in drugi 2006, 81).

Od leta 2002 dalje se nacionalni organ, zadolžen za kakovost visokega šolstva v ZDA (CHEA), zavzema za zagotavljanje kakovosti ponujenih storitev visokošolskih institucij izven države izvora zavoda (CHEA 2002). Tako je skupaj z več kot 30 državami po vsem svetu sprejel načela čezmejnega izobraževanja visokošolskih institucij (ACE 2009).

*Ugotavljam, da sistem zagotavljanja kakovosti visokošolskih institucij v ZDA upošteva različnost visokošolskih institucij, zahteve poslovnega sveta, prav tako pa organom na višji institucionalni ravni omogoča nadzor nad kakovostjo visokošolskih institucij. Nameni, s katerimi so uporabljeni instrumenti za zagotavljanje kakovosti (prikazovanje odgovornega delovanja in izboljševanje delovanja visokošolskega zavoda) se dopolnjujejo.*

## Slovenija

Začetki slovenskega nacionalnega sistema zagotavljanja kakovosti v visokem šolstvu v 90. letih prejšnjega stoletja so povezani z akreditacijo. Akreditacija je v Slovenji uveljavljen instrument za zagotavljanje kakovosti visokošolskih zavodov ali študijskega programa. Akreditacije so institucionalne in programske. Zanje lahko zaprosijo samostojni visokošolski zavodi in univerze. Akreditacije študijskih programov so bile do konca 2009 zaupane Svetu Republike Slovenije za visoko šolstvo, natančneje njegovemu Akreditacijskemu senatu, pri čemer so veljala Merila za akreditacijo visokošolskih zavodov in študijskih programov (2004). Konec leta 2010 pa so bila sprejeta nova Merila za akreditacijo in zunanjo evalvacijo visokošolskih zavodov in študijskih programov (2010), odgovornost za podeljevanje akreditacij pa je podeljena neodvisni agenciji.

V preteklosti je neurejenost sistema zunanjih evalvacij visokošolskih zavodov na slovenskem spodbudilo zavode k samostojnemu pristopu do evropskih organizacij, ki izvajajo institucionalne in programske zunanje evalvacije (Rodman, Faganel in Trunk Širca 2007, 92–93). Samostojni pristopi visokošolskih zavodov k mednarodnim organizacijam za presojanje njihove kakovosti so evidentirani od leta 1998. Za zunanjo presojo kakovosti so zaprosili pri Evropskem združenju univerz (angl. European University Association – EUA, takrat Zvezi Evropskih Univerz – CRE) in pri izdajatelju akreditacije EQUIS za poslovne šole (angl.

European Foundation for Management Development – EFMD). Visokošolski zavodi so bili deležni zunanje evalvacije tudi v okviru mednarodnega programa Phare in projekta Tempus Phare (prav tam).

Prvi zametki vzpostavljanja sistema evalvacij v slovenskem visokem šolstvu segajo v leto 1993, ko je bila z Zakonom o visokem šolstvu (ZVis 1993) formalno urejena ustanovitev komisije za kakovost. Med ostalimi zadolžitvami je imela *Nacionalna komisija za kvaliteto visokega šolstva* (NKKVŠ) nalogo, da poskrbi za izvajanje samoevalvacije na vseh visokošolskih zavodih. Večina visokošolskih zavodov redno izvaja samoevalvacije, kot navajajo v letnih poročilih o zagotavljanju kakovosti, ki jih je objavljala Nacionalna komisija za kvaliteto visokega šolstva v vsakoletni zbirki poročil (Trunk Širca in Pauko 2004; Pauko in Trunk Širca 2005; Pauko 2006; Pauko 2007). Vendar pa samoevalvacijska poročila temeljijo predvsem na izsledkih mnenjskih raziskav in zbiranju informacij o delovanju visokošolskega zavoda iz notranjega okolja. Iz poročil je mogoče razbrati odsotnost kvantitativnih podatkov, ki bi omogočili presojo kakovosti visokošolskih zavodov. Zaradi neopredeljenih kazalnikov, po katerih bi se samoevalvacije izvajale, primerjava med visokošolskimi zavodi še danes ni možna. Pri tem je potrebno tako z vsebinskega kot z metodološkega vidika pri postavljanju sodb o primerljivosti izidov samoevalvacij posameznih visokošolskih zavodov upoštevati ugotovitve Trunk Širčeve (2004, 134–140) o amodelnosti samoevalvacijskih procesov, ki so prilagojeni mikrospecifikam vsake posamezne organizacije in s tega vidika niti niso namenjeni medinstitucionalni primerljivosti.

Na nacionalni ravni je do leta 2004 NKKVŠ spodbujala predvsem letno izvajanje samoevalvacije. Od leta 2004 pa v zakonodaji zasledimo tudi zahtevo za institucionalno zunanjo evalvacijo in obvezno vnovično akreditacijo vsakih sedem let (Merila za akreditacijo visokošolskih zavodov in študijskih programov 2004). Merila v 5. členu predvidevajo vnovično podelitev akreditacije le ob upoštevanju poročil zunanjih evalvacij. V istem letu so bila za ta namen objavljena Merila za spremljanje, ugotavljanje in zagotavljanje kakovosti visokošolskih zavodov, študijskih programov ter znanstvenoraziskovalnega, umetniškega in strokovnega dela (2004). Ta so bila izdelana na podlagi standardov in smernic ENQA (2002).

Pilotne institucionalne zunanje evalvacije so bile izvedene v letu 2006 z namenom priprave metodologije nacionalnih institucionalnih zunanjih evalvacij in preveritve Meril, ne pa podeljevanju ocen ali razvr-

ščanju visokošolskih zavodov (več o tem v Trunk Širca in drugi 2007). NKKVŠ je prenehala delovati leta 2007. Nadomestil jo je s pravnim aktom ustanovljen *Svet Republike Slovenije za visoko šolstvo* (ZViS-UPB3 2006). Po 51. členu tega zakona je Svet Republike Slovenije za visoko šolstvo imenoval senate za akreditacijo, evalvacijo in habilitacijo, ki so bili zadolženi za vodenje in odločanje v akreditacijskih, evalvacijskih in habilitacijskih postopkih.

V času med 2006 in 2009 so potekale številne javne in sodne razprave o sestavi in načinu delovanja trenutnega nacionalnega organa, kar je postavljalo pod vprašaj objektivnost članov in verodostojnost rezultatov delovanja (pri tem velja poudariti predvsem, da je Svet republike Slovenije za visoko šolstvo organ v sestavi ministrstva). Epilog tega je ustanovitev in pričetek delovanja *Nacionalne agencije za kakovost visokega šolstva* (NAKVIS) s 1. 3. 2010 (Sklep o ustanovitvi Nacionalne agencije Republike Slovenije za kakovost v visokem šolstvu 2009). Agencija opravlja strokovne in razvojne naloge v visokem šolstvu ter regulatorne naloge za zunanje zagotavljanje kakovosti visokega šolstva in višjega strokovnega izobraževanja. Zunanje zagotavljanje kakovosti vključuje akreditacijo visokošolskih zavodov in študijskih programov ter zunanjo evalvacijo (glej <http://www.nakvis.si/>).

Visokošolski zavodi zaprosijo za *akreditacijo* še pred pričetkom delovanja in/ali pred izvedbo (novega) študijskega programa. Akreditiran je tako lahko visokošolski zavod in/ali študijski program. Pri prvi akreditaciji prične akreditacijski postopek ustanovitelj visokošolskega zavoda, pri vnovični akreditaciji pa visokošolski zavod. V zadnjem primeru se akreditacijski postopek prične z zunanjo evalvacijo, po predložitvi popolne vloge za akreditacijo in po imenovanju skupine strokovnjakov za pripravo evalvacijskega poročila. Odločitev nacionalnega organa je lahko pridobitev ali podaljšanje akreditacije, podaljšanje akreditacije za največ eno leto (pogojna akreditacija) ali zavrnitev akreditacije. Pridobljena akreditacija predstavlja pogoj za vpis v razvid visokošolskih zavodov. Ta daje visokošolskemu zavodu možnost javnega financiranja delovanja visokošolskega zavoda ali izvajanja študijskega programa in s tem delovanja kot javni zavod. Veljavnost akreditacije je sedem let.

Nova merila za akreditacijo določajo šest področij, ki so predmet presoje kakovosti visokošolskega zavoda: (1) vpetost v okolje, (2) delovanje visokošolskega zavoda, (3) kader, (4) študenti, (5) materialni pogoji ter (6) zagotavljanje kakovosti, inovativnost in razvojne naravnosti. Pri akreditaciji študijskih programov pa se upošteva še potrebo po štu-

dijskem programu ter presoja organizacijo in izvedbo izobraževanja.

*Zunanje evalvacije* visokošolskih zavodov v Sloveniji so institucionalne. Vključujejo strokovni pregled dokumentiranih informacij o visokošolskem zavodu, obisk visokošolskega zavoda in izdelavo poročila. Visokošolski zavod ima možnost podajanja pisnega mnenja na ugotovitve evalvacijskega postopka. Poročilo je javno in je objavljeno skupaj s pisnim mnenjem evalviranega visokošolskega zavoda. Vnovične evalvacije niso predvidene oziroma potekajo vzporedno s ponovno akreditacijo visokošolskega zavoda.

Aktualni pravni akt, tj. merila iz leta 2010, obravnava tudi *samoevalvacijsko aktivnost* visokošolskih zavodov. Merila prvič določajo področja presoje v samoevalvacijskih postopkih: (1) evalvacijo poučevanja, ki jo podajo študenti in drugi deležniki iz okolja, (2) evalvacijo vseh dejavnosti, (3) evalvacijo zadostnosti in raznovrstnosti virov iz nacionalnega in mednarodnega okolja ter finančne uspešnosti, (4) dokumentiranje razvoja visokošolskega zavoda v povezavi z razvojem relevantnega okolja, (5) dokumentiranje pomanjkljivosti in napak, (6) analizo dosežkov ter (7) oceno kakovosti vseh dejavnosti visokošolskega zavoda in oblikovanje predlogov za izboljšave. V merilih je poudarjena periodičnost samoevalviranja in dokumentiranja, kar je potrebno dokazovati v zunanjeevalvacijskih in akreditacijskih postopkih.

*Glede na pravne akte, ki so bili sprejeti konec leta 2010, ocenjujem, da so narejeni pomembni koraki v vzpostavitvi sistema zagotavljanja kakovosti visokošolskih zavodov Sloveniji.* Predvsem je potrebno poudariti ustanovitve agencije, ki deluje neodvisno, vključitev instrumenta pogojna akreditacija ter določitev področij presoje v samoevalvaciji. Slednje postavlja trdnejša in vsebinsko konkretnjša izhodišča za vzpostavitev sistema zagotavljanja kakovosti v visokem šolstvu, predvsem pa za nastanek prakse visokošolskih zavodov, ki bi omogočila večjo informiranost deležnikov in primerljivo oceno kakovosti visokošolskih zavodov glede na tuje visokošolske zavode.

Ob tem je potrebno poudariti, da sta za vzpostavitev mednarodne dimenzije nacionalnega in institucionalnega sistema zagotavljanja kakovosti nujno potrebni tudi včlanitev v ENQA in vpis v evropski register agencij EQAR.

Slovenija je namreč majhna dežela z omejenimi možnostmi, kar je povezano z ravnijo nepristranskosti sodelujočih v procesih zunanjega zagotavljanja kakovosti ter zaupanja v informacije in rezultate presoje kakovosti visokošolskih zavodov pri deležnikih.



## Zaključek

Razvoj sistema zagotavljanja kakovosti visokošolskih institucij v Združenih državah Amerike temelji na akreditaciji. Za Evropo ne moremo trditi enako. Države zahodne Evrope so svoje začetke zagotavljanja kakovosti snovale na samoevalvaciji in jo dopolnjevale z zunanjo evalvacijo. Slednjo sedaj nadgrajujejo z akreditacijo visokošolskih institucij in študijskih programov z namenom vzpostavitve zaupanja v sistem zagotavljanja kakovosti. Države osrednje in vzhodne Evrope pa v svojih sistemih zagotavljanja kakovosti izpostavljajo akreditacijo, ki je osrednji instrument za zagotavljanje kakovosti visokošolske institucije in študijskih programov. V teh državah je bila akreditacija vpeljana kot orodje centralnega birokratskega nadzora države. Slednje je povezano z neuspešnim razvojem kulture kakovosti ter naravnanoostjo visokošolskih institucij in nacionalnih sistemov zagotavljanja kakovosti na prikazovanje odgovornega delovanja, namesto na izboljševanje delovanja. V zadnjem času se zaradi pritiska okolja stopnjuje potreba visokošolskih institucij po informacijah o možnostih lastnega izboljšanja in je zato v teh državah vse bolj razširjena raba evalvacij.

Poglobitev v razvoj sistemov zagotavljanja kakovosti na nacionalni ravni in implementacija tega v praksi visokošolskih institucij omogoča lažje razumevanje aktualnega dogajanja na področju zagotavljanja kakovosti. Namreč kljub številnim posegom akterjev na višji institucionalni ravni, se sistemi zagotavljanja kakovosti med seboj pomembno razlikujejo in zasledujejo različne cilje (informiranje deležnikov, izboljševanje delovanja, potrjevanje kakovosti ipd.).

V Sloveniji je najbolj razširjena raba akreditacije, ki predstavlja prvi zakonsko urejen instrument za zagotavljanje kakovosti v slovenski visokošolski praksi. Ponovni akreditacijski postopki se izvajajo z zunanjo evalvacijo, ta pa je odvisna od samoevalvacije. Instrumenti za zagotavljanje kakovosti so tako v nacionalnem sistemu povezani. V letu 2010 so na tem področju nastali pomembni premiki, saj je bila ustanovljena agencija, ki je s sprejetjem zakonskih aktov nadgradila obstoječi nacionalni sistem. Določila je nova področja presoje v akreditacijskih in samoevalvacijskih postopkih, vpeljala je pogojno akreditacijo, povezala zunanje evalvacijske in akreditacijske postopke pri pridobivanju vnovične akreditacije, vpeljala izredno zunanjo evalvacijo in pobudo za začetek teh postopkov popolnoma prepustila visokošolskim zavodom oziroma ustanoviteljem.

Visokošolske prakse zagotavljanja kakovosti v proučevanih državah ponujajo izhodišče za razpravo o možnih razvojnih korakih zagotavljanja kakovosti v slovenskem visokem šolstvu. Na ravni nacionalnega sistema izpostavljam (1) potrebo po vključevanju pretežno mednarodnih strokovnjakov v evalvacijske postopke, k čemur stremi Češka republika, (2) in vključevanju predstavnikov stroke v skupino strokovnjakov za presojo kakovosti visokošolskega zavoda, (3) potrebo po razvojnem seminarju, kot ga poimenujejo na Finskem, ki je namenjen razpravi o rezultatih evalvacijskega procesa z različnimi strateškimi deležniki visokošolskega zavoda (in ne le informiranju, ki ga je deležno predvsem vodstvo), (4) ter spremljanje učinkov delovanja visokošolskega zavoda (več o tem v Rodman 2010, 73–76), ki bi moralo postati eno temeljnih področij presoje.

Glede na to, da je vsak visokošolski zavod v Sloveniji odgovoren za obvladovanje lastne kakovosti in zagotavljanje kakovosti, bi ta moral v okviru lastnega sistema kakovosti stremeti k danim predlogom. Poleg tega pa predlagam vključitev vseh strateških deležnikov posameznega visokošolskega zavoda v evalvacijske postopke. Pri tem so mišljeni predvsem samoevalvacijski postopki, ki jih obvladuje visokošolski zavod sam, in s pomočjo katerih ugotavlja, ali izpolnjuje zahteve svojih strateških deležnikov. Skladno s tem bi bilo smiselno na nacionalni ravni spodbuditi vključitev revizije institucionalne kakovosti v slovensko visokošolsko prakso, saj je ta instrument naravnán na presojo lastnega sistema kakovosti, pri čemer kriterije kakovosti postavlja visokošolski zavod sam. Vendar pa ocenjujem, da je kultura kakovosti v Sloveniji še pretežno povezana s tem, da instrumentom za zagotavljanje kakovosti pripisujemo nadzorno vlogo, kar redko spodbuja usmerjenost visokošolskega zavoda k iskanju dragocenih informacij o možnostih izboljšanja lastnega delovanja. Zato ocenjujem, da je prednostna naloga visokošolskih zavodov, da snujejo in vzpostavijo management kakovosti, ki bo usmerjen v izboljševanje delovanja visokošolskega zavoda in ne le v zagotavljanje kakovosti ter v razvoj kulture kakovosti, pri snovanju katere so vključeni vsi strateški deležniki visokošolskega zavoda.

## Literatura

- ACE. 2009. Sharing quality higher education across borders. [Http://www.acenet.edu/Content/NavigationMenu/ProgramsServices/cii/global/policy/intl\\_shr\\_highed1.htm](http://www.acenet.edu/Content/NavigationMenu/ProgramsServices/cii/global/policy/intl_shr_highed1.htm).

- Billiris, H. 2004. The national system of higher education in Greece: waiting for a systematic quality assurance system. V *Accreditation and evaluation in the European higher education area*, ur. S. Schwarz in D. F. Westerheijden, 197–205. Dordrecht: Kluwer.
- Brennan, J., in R. Williams. 2004. Accreditation and related regulatory matters in the United Kingdom. V *Accreditation and evaluation in the European higher education area*, ur. S. Schwarz in D. F. Westerheijden, 465–490. Dordrecht: Kluwer.
- Castelluccio, C., in L. Masotti. 2006. Quality assurance in United Kingdom higher education. A case study: the London Metropolitan University. V *Assessing quality in european higher education institutions: dissemination, methods and procedures*, ur. C. Orsingher, 23–50. New York in Heidelberg: Physica.
- Cave, M., S. Hanney, M. Henkel in M. Kogan. 2006. *The use of performance indicators in higher education: the challenge of the quality movement*. London: Kingsley.
- CHEA. 2002. Accreditation and assuring quality in distance learning. CHEA Monograph Series 1. [Http://www.chea.org/Research/Accred-Distance-5-9-02.pdf](http://www.chea.org/Research/Accred-Distance-5-9-02.pdf).
- Crozier, F., B. Curvale in F. Hénard. 2005. *Quality convergence study*. Helsinki: ENQA.
- Eaton, J. S. 2003. Accreditation and recognition in the United States. [Http://www.chea.org/international/OECD\\_JEPaper\\_o8o3.pdf](http://www.chea.org/international/OECD_JEPaper_o8o3.pdf).
- Eaton, J. S. 2009. An overview of US accreditation. [Http://www.chea.org/pdf/2009.06\\_Overview\\_of\\_US\\_Accreditation.pdf](http://www.chea.org/pdf/2009.06_Overview_of_US_Accreditation.pdf).
- ENQA. 2002. Trans-National European Evaluation Project (TEEP 2002): evaluation manual. [Http://www.enqa.eu](http://www.enqa.eu).
- Eurydice. 2004. *Evaluation of schools providing compulsory education in Europe*. Bruselj: Eurydice.
- Eurydice. 2007. *Focus on the structure of higher education 2006/07*. Bruselj: Eurydice.
- FINHEEC. 2006. *Audits of quality assurance system of Finnish higher education institutions: audit manual for 2005–2007*. Tampere: The Finnish Higher Education Evaluation Council.
- FINHEEC. 2007. *Audits of quality assurance system of Finnish higher education institutions: audit manual for 2008–2011*. Tampere: The Finnish Higher Education Evaluation Council.
- Hazelkorn, E. 2007. Rankings as indicator of quality. Prispevek na 2nd Athens international conference on university assessment, Atene.
- Hämäläinen, K., J. Haakstad, J. Kangasniemi, T. Lindeberg, M. Sjölund. 2001. *Quality assurance in the Nordic higher education*. Helsinki: European Network for Quality Assurance in Higher Education.

- Hofmann, S. 2005. *10 years on: lessons learned from the institutional evaluation programme*. Bruselj: European University Association.
- Merila za akreditacijo visokošolskih zavodov in študijskih programov. 2004. *Uradni list Republike Slovenije*, št. 101/2004.
- Merila za akreditacijo in zunanjo evalvacijo visokošolskih zavodov in študijskih programov. 2010. *Uradni list Republike Slovenije*, št. 95/2010.
- Merila za spremljanje, ugotavljanje in zagotavljanje kakovosti visokošolskih zavodov, študijskih programov ter znanstvenoraziskovalnega, umetniškega in strokovnega dela. 2004. *Uradni list Republike Slovenije*, št. 124/2004.
- Panta, M., A. Kaparou in G. Kaimakamis. 2008. Quality assurance in the light of the ENQA policy in Greek technological educational institutions (TEIS): challenges and prospects. [Http://www.oecd.org/dataoecd/3/47/41319133.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/3/47/41319133.pdf).
- Pauko, M., ur. 2006. *Kakovost v visokem šolstvu: poročilo Nacionalne komisije za kvaliteto visokega šolstva 2005*. Maribor: Nacionalna komisija za kvaliteto visokega šolstva; Koper: Fakulteta za management.
- Pauko, M., ur. 2007. *Kakovost v visokem šolstvu: poročilo Nacionalne komisije za kvaliteto visokega šolstva 2006*. Maribor: Nacionalna komisija za kvaliteto visokega šolstva; Koper: Fakulteta za management.
- Pauko, M., in N. Trunk Širca, ur. 2005. *Kakovost v visokem šolstvu: poročilo Nacionalne komisije za kvaliteto visokega šolstva 2004*. Maribor: Nacionalna komisija za kvaliteto visokega šolstva; Koper: Fakulteta za management.
- Pechar, H., in C. Klepp. 2004. Accreditation and differentiation: a policy to establish new sector in Austrian higher education. V *Accreditation and evaluation in the European higher education area*, ur. S. Schwarz in D. F. Westerheijden, 43–64. Dordrecht: Kluwer.
- Rodman, K. 2010. Dejavniki zaznane kakovosti visokošolskega zavoda z vidika delodajalcev. Doktorska disertacija, Fakultete za management Koper Univerze na Primorskem.
- Rodman, K., A. Faganel in N. Trunk Širca. 2007. Premik v vzpostavljanju sistema zagotavljanja visokošolske kakovosti v letu 2006. *Vodenje v vzgoji in izobraževanju*, št. 2: 89–101.
- Scheele, K. 2004. Licence to kill: about accreditation issues and James Bond. V *Accreditation models in higher education*, ur. P. Di Nauta, P.-L. Omar, A. Schade in J. P. Scheele, 19–25. Helsinki: European Network for Quality Assurance in Higher Education.
- Scheerens, J. 2007. Toward a quality assessment and assurance system in Slovenian initial education (primary and lower secondary): philosophy and main components. Prispevek na delavnici *Kakovost v izobraževanju: evalvacija, ocenjevanje in spremljanje*, Portorož.

- Schwarz, S., in D. F. Westerheijden. 2004. Accreditation and evaluation in the European higher education area. Dordrecht: Kluwer.
- Sohm, K. 2004. Austria: accreditation in Austrian Fachhochschule sector. V *Accreditation models in higher education: experiences and perspectives*, ur. P. Di Nauta, P. L. Omar, A. Schade in J. P. Scheele, 32–35. Helsinki: ENQA.
- Šebková, H. 2004. Czech quality assurance: the tasks and responsibilities of accreditation and evaluation. V *Accreditation and evaluation in the European higher education area*, ur. S. Schwarz, in D. F. Westerheijden, 65–86. Dordrecht: Kluwer.
- Šebková, H. 2009. The European standards and guidelines in quality assurance mechanism in the Czech Republic. V *Implementation of standards and guidelines for quality assurance in higher education of Central and East-European Countries: agenda ahead*, ur. J. Kohoutek, 201–234. Bukarešta: UNESCO-CEPES.
- Sklep o ustanovitvi Nacionalne agencije Republike Slovenije za kakovost v visokem šolstvu. 2009. *Uradni list Republike Slovenije*, št. 114/09.
- The Danish Evaluation Institute. 2003. *Quality procedures in European higher education*. Helsinki: European Network for Quality Assurance in Higher Education.
- Trunk Širca, N. 2004. *Amodelnost samoevalvacijskih procesov*. Koper: Fakulteta za management.
- Trunk Širca, N., A. Faganel, M. Brejc, F. Čuš, M. Drobnič Košorok, A. Janež, K. Kern Pipan, K. Košmrlj, A. Lesjak, M. Pauko, K. Rodman, in K. Širok. 2007. Poročilo o vzpostavljanju sistema institucionalnih zunanjih evalvacij slovenskih visokošolskih zavodov v letu 2006. Delovni zvezek 16, Fakulteta za management Koper.
- Trunk Širca, N., D. Lesjak, L. Mulej, B. Skela Savič, B. Tičar, M. Vodopivec, K. Košmrlj, K. Rodman, A. Barle, K. Bažon, A. Braček, S. Ferjančič, A. Ocvirk, V. Sulčič, A. Balde, A. Koren, in M. Nahtigal. 2010. Modeli učinkovitega managementa visokošolskih zavodov. Zaključno poročilo o rezultatih opravljenega raziskovalnega dela na projektu v okviru CRP: Konkurenčnost Slovenije 2006–2013, projekt V5-0444, Fakulteta za management Koper.
- Trunk Širca, N., in M. Pauko, ur. 2004. *Kakovost v visokem šolstvu: poročilo Nacionalne komisije za kvaliteto visokega šolstva 2003*. Maribor: Nacionalna komisija za kvaliteto visokega šolstva; Koper: Fakulteta za management.
- Van der Wende, M., in D. Westerheijden. 2003. Degrees of trust or trust of degrees? Quality assurance and recognition. V *Real-time systems: reflections on higher education in the Czech Republic, Hungary, Poland and Slovenia*, ur. J. File in L. Goedegebuure, 177–206. Enschede: Cen-

ter for Higher Education Policy Studies, University of Twente; Brno: University of Technology.

Välimaa, J. 2004. Three rounds of evaluation and the idea of accreditation in Finnish higher education. V *Accreditation and evaluation in the European higher education area*, ur. S. Schwarz in D. F. Westerheijden, 101–125. Dordrecht: Kluwer.

ZVis – Zakon o visokem šolstvu. 1993. *Uradni list Republike Slovenije*, št. 67/1993.

ZVis-UPB3 – Zakon o visokem šolstvu, uradno prečiščeno besedilo. 2006. *Uradni list Republike Slovenije*, št. 119/2006.